Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

26 956 Beleidsnota Rampenbestrijding

Nr. 204 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2015

Met deze brief bied ik u, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Minister van Veiligheid en Justitie (VenJ), het rapport «Staat van de Veiligheid majeure risicobedrijven 2014» (hierna: de Staat van de Veiligheid 2014) aan[1]. Dit rapport geeft het jaarlijkse beeld van de veiligheid bij majeure risicobedrijven. Ook informeer ik u over de voortgang van de verbetermaatregelen die onder andere zijn aangekondigd in de kabinetsreacties op de rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over ChemiePack en Odfjell.

A. Staat van de Veiligheid 2014

De Staat van de Veiligheid 2014 is de tweede rapportage over de veiligheidssituatie bij de Brzo-bedrijven (bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen) in Nederland. Monitorings- en toezichtdata uit de rapporten van zowel overheid als bedrijfsleven zijn waar mogelijk vergeleken met de data uit 2013.
Uit deze rapporten is gebleken dat zich evenals vorig jaar geen langdurig onbeheerste veiligheidssituaties hebben voorgedaan. Wel zijn 15 overtredingen van de zwaarste categorie[2] geconstateerd. Tegen deze overtredingen is door de toezichthouders onmiddellijk opgetreden en door de betrokken bedrijven is direct actie ondernomen waardoor de dreiging direct is weggenomen.
Bij het optreden tegen overtredingen hanteren alle toezichthouders vanaf 1 januari 2014 de landelijke handhavingstrategie Brzo, waarmee uniformiteit en transparantie wordt bereikt. Er is een stijging van het aantal bedrijven waar geen enkele overtreding is geconstateerd, van 36% in 2013 naar 47% in 2014. Ook is een duidelijke toename te zien van het aantal

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[2] Dit zijn overtredingen in categorie 1 volgens de landelijke handhavingsstrategie Brzo. Het betreft overtredingen waarbij er een onmiddellijke dreiging of onomkeerbaar risico op een zwaar ongeval is.

kst-26956-204
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

bedrijven dat binnen de gestelde termijn een overtreding heeft opgeheven. Uit de voortgangsrapportage van Veiligheid Voorop blijkt een lichte toename van het aantal aangesloten bedrijven bij Veiligheid Voorop.

Het is nog te vroeg om conclusies te trekken, wel toont de Staat van de Veiligheid 2014 op enkele punten een positief beeld. Het blijft echter belangrijk te benadrukken dat incidenten nooit zijn uit te sluiten. Ook in 2014 vonden incidenten met gevaarlijke stoffen plaats met het meest in het oog springend het ongeval bij Shell Moerdijk op 3 juni. De OvV heeft inmiddels een uitgebreid onderzoek uitgevoerd met duidelijke aanbevelingen aan Shell. Hierover bent u separaat geïnformeerd. Incidenten alsmede de monitoringsdata van toezichthouders en het bedrijfsleven bevestigen dat er blijvend aandacht moet zijn voor de veiligheid in de (petro)chemische sector en voor de versterking van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Vasthouden aan de ingezette maatregelen van zowel bedrijven als overheden, onder andere aangekondigd in de kabinetsreacties over ChemiePack en Odfjell, is daarbij van belang. Waar nodig worden aanvullende acties genomen, zoals met het afsluiten van nieuwe Safety Deals.

In de rapporten is nog geen aandacht aan eventuele regionale verschillen besteed, voornamelijk doordat de prioriteit nog lag bij de samenwerking binnen BRZO+ en de implementatie van de landelijke handhavingsstrategie Brzo. Ik zal partijen verzoeken om in de komende rapportage ook een regionaal beeld te geven van het toezicht, de handhaving en gebiedsspecifieke ontwikkelingen. Op basis van dergelijke gegevens kunnen waar nodig op regioniveau door de toezichthouders specifieke inspanningen op VTH-terrein worden ingezet. Daarnaast kan ook het samenwerkende bedrijfsleven bijvoorbeeld vanuit de regionale veiligheidsnetwerken of met de inzet van specifieke Safety Deals hier op inspelen.

Hieronder ga ik nader in op de voortgang van de verbetermaatregelen.

B. Voortgang verbetermaatregelen

Veiligheidscultuur en ketenverantwoordelijkheid bedrijfsleven

VTH en een sterke veiligheidscultuur zijn beide essentieel voor de veiligheidsprestaties van de Brzo-bedrijven.
In de brief van 10 maart 2015[3] is gemeld dat Veiligheid Voorop bezig is met een meerjarenplan voor versterking van de veiligheidscultuur en verbetering van de veiligheidsprestaties. Dit meerjarenplan voor de periode 2015 – 2018 is gereed en is in te zien op de site van Veiligheid Voorop[4]. De resultaten van deze acties zullen jaarlijks in de Staat van de Veiligheid worden gerapporteerd.
Ook heeft het meerjarenplan duidelijk gemaakt dat Veiligheid Voorop zich richt op de partners in de chemieketen. De maximale aansluitingsgraad betreft vooralsnog circa 300 van de in totaal circa 400 Brzo-bedrijven.
Ik zal in overleg met het bedrijfsleven bekijken of aanvullende inspanningen nodig zijn om circa 100 Brzo-bedrijven die niet tot de doelgroep van Veiligheid Voorop behoren, eveneens te bereiken met het doel ook daar de veiligheidscultuur en veiligheidsprestaties te verbeteren.

---

[3] Kamerstuk 28 663, nr. 62.
[4] www.veiligheidvoorop.nu.

Safety Deals

In 2014 is een start gemaakt met het stimuleren van de initiatieven van partijen om de veiligheidscultuur en de veiligheidsprestaties op een hoger niveau te brengen met behulp van het nieuwe instrument Safety Deals[5]. Het instrument blijkt goed aan te slaan. Inmiddels zijn er acht Safety Deals afgesloten. Drie nieuwe initiatieven worden momenteel beoordeeld. Een belangrijk voorbeeld is onderwijs. Met een Safety Deal wordt voor hbo-studenten op het technisch onderwijs een module veiligheid ontwikkeld. Het is de bedoeling dat deze module onderdeel wordt van het reguliere onderwijs.

Integraal toezicht en uniformering van vergunningen

Sinds 1 januari 2014 is BRZO+ operationeel, het samenwerkingsprogramma van Wabo bevoegd gezag, Inspectie SZW, veiligheidsregio's, waterkwaliteitsbeheerders, Openbaar Ministerie (OM) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).
BRZO+ geeft inhoud aan de verbetering van de samenwerking en nadere invulling aan de één-loketfunctie. Doel is dat duidelijkheid vooraf ontstaat over de door de bedrijven te treffen maatregelen en voorzieningen, naast de al ingevoerde helderheid en voorspelbaarheid over sanctionering bij overtredingen.
De BRZO+ inspectiepartners werken samen in de voorbereiding, uitvoering en afronding van de inspectie volgens een landelijke uniforme inspectiemethodiek, en in de handhaving via de landelijke handhavingstrategie Brzo. De BRZO+ inspectiepartners hebben zich gecommitteerd aan toepassing van deze strategie als onderdeel van het Brzo-toezicht. Tevens werken de BRZO+ inspectiepartners toe naar een uniforme, integrale en verbeterde aanpak van de vergunningverlening. Over omgevingsvergunningen vindt vooraf afstemming plaats tussen het Wabo bevoegd gezag, Inspectie SZW, veiligheidsregio's, waterkwaliteitsbeheerders en de ILT vanuit haar versterkte adviesrol. De komende jaren zet de ILT deze rol voort om bij te dragen aan de kwaliteitsverbetering van de vergunningverlening, met inachtneming van de rol en bevoegdheden van het bevoegd gezag. Bij de invulling hiervan legt de ILT het accent sterk op externe veiligheid en luchtemissies.
Verder werkt het BRZO+ onder andere aan de versterking en uniformering van de samenwerking tussen de bestuursrechtelijke handhaving en het strafrecht. Ook verbetert het BRZO+ de risico-gestuurde planning van de inspecties, de inspectiemethodiek, de kwaliteit en kennis van de toezichthouders, en vindt uniformering plaats van monitoring en registratie.

Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) Nieuwe Stijl

De publicaties uit de PGS zijn een handreiking voor bedrijven om te kunnen voldoen aan de laatste stand der techniek en worden gebruikt om te zorgen dat VTH in Nederland op uniforme wijze plaatsvindt. Met de PGS Nieuwe Stijl komt een efficiënte, toekomstbestendige en bovendien breed gedragen serie publicaties tot stand rondom de meest voorkomende activiteiten met gevaarlijke stoffen, die goed aansluit bij de Omgevingswet.
In juli 2015 heeft het Bestuurlijk Omgevingsberaad een nieuwe governance structuur voor de PGS en een model voor de nieuwe publicaties vastgesteld. Met PGS Nieuwe Stijl wordt bereikt dat alle publicaties op een geüniformeerde wijze tot stand komen en ter vaststelling worden voorgelegd aan het Bestuurlijk Omgevingsberaad. De publicaties zullen

[5] Een actuele lijst van de Safety Deals is te vinden op de website van Veiligheid Voorop (www.veiligheidvoorop.nu/safety-deals).

worden omgezet volgens dit nieuwe model, rekening houdend met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015)

Het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015) is op 8 juli 2015 in werking getreden en bevat de implementatie van de Seveso III-richtlijn[6]. De belangrijkste wijziging is de aanpassing van de indeling van gevaarlijke stoffen conform de CLP-verordening[7]. De wijziging van de stoffenindeling heeft naar verwachting slechts beperkte gevolgen voor het aantal bedrijven dat onder het Brzo 2015 valt.
Bij deze implementatie is de bevoegdheid om een exploitatieverbod op te leggen aan een Brzo-bedrijf aangepast. Deze bevoegdheid was in het Brzo 1999 reeds toegekend aan de Inspectie SZW. In het Brzo 2015 beschikt nu ook het WABO-bevoegd gezag over deze bevoegdheid.
Verder is in het Brzo 2015 verduidelijkt met welke risico's van buiten een bedrijf rekening moet worden gehouden, zoals natuurrampen, overstromingen of aardbevingen.

Evaluatie Registratiebesluit

Eind 2014 heb ik een evaluatie van het Registratiebesluit externe veiligheid (verder Registratiebesluit) laten uitvoeren, en daarbij ook de raadpleegbaarheid van het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen (RRGS) via de zogenaamde risicokaart laten onderzoeken. Het evaluatierapport is als bijlage bij deze brief meegestuurd[8]. Het Registratiebesluit beoogt burgers en overheden informatie te bieden waarbij men een beeld kan vormen van risico's van gevaarlijke stoffen in de omgeving. Uit het evaluatierapport blijkt dat het Registratiebesluit in het algemeen aan deze doelstelling tegemoet komt. Daarnaast formuleert het rapport enkele aanbevelingen, waarbij rekening is gehouden met de komst van de Omgevingswet. Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is op dit moment volop bezig de uitvoeringsbesluiten van de Omgevingswet vorm te geven. Eén van deze uitvoeringsbesluiten is het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het Registratiebesluit, dat nu onder de Wet milieubeheer valt, zal opgaan in het Bkl. Ik zal de aanbevelingen uit het evaluatierapport – in overleg met betrokken partijen – bezien in het kader van de voorbereiding van het Bkl. Tegelijk met de Omgevingswet zal ook het Bkl in werking treden. Ook de update van de ICT-voorzieningen ten behoeve van de registratie van risicosituaties zal plaatsvinden in het kader van de digitalisering van de Omgevingswet.

Transparantie

Transparantie van bedrijven en overheden over de risico's van activiteiten, maar ook over de veiligheidsprestaties, is belangrijk voor de omgeving. Door BRZO+ worden publieksvriendelijke samenvattingen van inspectierapporten actief openbaar gemaakt voor het publiek. Er is inmiddels een goede start gemaakt met het publiceren van deze samenvattingen. Het is de verwachting dat in de loop van 2016 van alle uitgevoerde Brzo-inspecties een dergelijke publieksvriendelijke samenvatting is gepubliceerd.

---

[6] Richtlijn 2012/18/EU van het Europees parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.
[7] CLP verordening staat voor Classification, Labeling and Packaging (CLP).
[8] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Financiële zekerheid bij bedrijfsbeëindiging

Het kabinet wil de situaties beperken waarin de kosten van milieuschade veroorzaakt door een Brzo- of RIE-categorie 4-bedrijf voor rekening komen van de overheid. Er wordt met de betrokken partijen nader besproken hoe financiële aspecten een rol kunnen gaan spelen bij de beoordeling van en toezicht op de risico's voor de omgeving. Uit een terugblik op de afgelopen vijf jaar blijkt dat het incidenteel voorkomt dat overheden moeten bijbetalen voor milieusanering bij Brzo- of RIE-categorie 4-bedrijven, maar dat in de gevallen waar dat wel nodig was, er hoge kosten voor overheden mee gemoeid waren.
De partijen zijn het eens dat in principe de rekening van dit soort incidenten niet of zo min mogelijk ten laste van de samenleving moet komen. Daarbij is een grote verantwoordelijkheid weggelegd voor de bedrijven om de veiligheid aan de voorkant te borgen en milieuschade te voorkomen, zoals ook al eerder beschreven onder veiligheidscultuur en ketenverantwoordelijkheid bedrijfsleven.
Dit vraagstuk raakt aan zowel bedrijfseconomische aspecten als aan milieu en veiligheidsaspecten, waarbij de nodige zorgvuldigheid betracht wordt om tot een werkbare aanpak te komen.

C. Conclusie

Dit is het tweede jaar dat de Staat van de Veiligheid op deze wijze tot stand is gebracht. Het is nog te vroeg voor conclusies. Tegelijkertijd constateer ik dat veel ontwikkelingen en initiatieven op het gebied van regelgeving, versterking van VTH en de veiligheidscultuur door partijen in gang zijn gezet om de eigen prestaties te verbeteren. Het is zaak om de ingezette lijn met kracht voort te zetten.

Al deze inspanningen moeten leiden tot een steeds verdergaande verbetering van de veiligheid bij de majeure risicobedrijven.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld